



Mettre les parlementaires européens devant leurs responsabilités

Bertrand Vayssière

► To cite this version:

Bertrand Vayssière. Mettre les parlementaires européens devant leurs responsabilités : l'action fédéraliste auprès du Conseil de l'Europe (1949-1951).. Parlement[s], Revue d'histoire politique, 2011, 2 (16), pp.175-187. hal-00743707

HAL Id: hal-00743707

<https://hal.science/hal-00743707>

Submitted on 30 Oct 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

« Mettre les parlementaires européens devant leurs responsabilités » : l'action fédéraliste auprès du Conseil de l'Europe (1949-1951).

Par Bertrand Vayssière, Université Toulouse II-Le Mirail.

Quatre ans après la fin de la guerre, les gouvernements occidentaux semblent prêts à faire des concessions importantes aux européistes en prenant en compte les différentes revendications exprimées à l'issue du Congrès de La Haye (7-10 mai 1948). Parmi celles-ci, la proposition d'une Assemblée européenne semble la plus hardie, car elle touche au cœur de la souveraineté politique de chacun des États. Sur ce point, comme sur de nombreux autres, l'accord n'est cependant pas total entre les unionistes et les fédéralistes : simple organe de coopération pour les uns, l'Assemblée doit être constituante pour les autres. Les seconds, rassemblés depuis décembre 1946 au sein de l'Union européenne des Fédéralistes (UEF), qui revendique pas moins de 150.000 militants, se montrent très exigeants. Après l'adoption du statut du Conseil de l'Europe, le 5 mai 1949, le Comité Central de l'UEF approuve une « motion sur l'Assemblée Consultative »¹ dans laquelle est réclamée ouvertement la rédaction d'un Pacte fédéral permettant d'aboutir à un véritable pouvoir européen : face au modeste statut intergouvernemental du Conseil de l'Europe, l'UEF propose que l'Assemblée de ce Conseil, de « consultative » devienne « constituante », ce qui revenait à condamner une quelconque attitude conciliatrice. Cette revendication radicale s'oppose à celle, bien plus modeste, que le Comité exécutif international du Mouvement européen a présentée aux ministres des Affaires étrangères le 9 mai, où ne sont formulées que quelques légères revendications². Cette modération se veut réaliste, la plupart des membres du Comité estimant que la Grande-Bretagne s'opposera à toute revendication radicale³, comme elle vient de rejeter, le mois précédent, les propositions faites par Jean Monnet d'organiser une fusion des économies britannique et française⁴. À l'opposé, la voie constituante s'impose de plus en plus au sein de l'UEF : il s'agit maintenant de faire pression, sans retenue, pour faire triompher des idéaux débarrassés des réticences de départ, dans les enceintes les plus diverses. La plus importante d'entre elles reste le Conseil de l'Europe, qui est, aux yeux des fédéralistes, une institution perfectible.

Convaincus de la destinée d'une Europe intégrée, ceux-ci imaginent une structure politique démocratique supranationale où le pouvoir législatif aurait une place centrale. À l'opposé de la méthode fonctionnelle, qui fait alors son apparition avec le Plan Schuman, il s'agit de défendre une Europe « politique », en donnant consistance à la notion encore floue de « parlementarisme européen ». Nous allons étudier comment ce combat se déroule dans les premiers temps du Conseil de l'Europe, entre les espoirs que soulève sa création et la radicalisation induite très rapidement par la Guerre froide dans le processus de construction européenne.

Les premiers pas du Conseil de l'Europe vus par les fédéralistes.

Le thème constitutionnel ne fait pas l'unanimité chez les fédéralistes dès le départ. L'Italien Altiero Spinelli, qui en est le fer de lance au sein même de l'UEF, fait pression pour qu'il devienne la priorité, dans l'esprit du *Manifeste de Ventotene*, qu'il avait rédigé dès 1941, et qui lui donne un

¹ Walter Lipgens, Wilfried Loth, Documents, *Documents on the History of European Integration*, vol.4, *Transnational Organizations of Political Parties and Pressure Groups in the Struggle for European Union*, Berlin, New York, De Gruyter, 1991, pp. 80-88 ; « Motion sur l'Assemblée consultative », Bureau exécutif de Paris, 4 et 5 mai 1949, UEF-128, *Archives Historiques de l'Union européenne* (désormais AHUE), Florence.

² *Observations sur le Statut du Conseil de l'Europe soumis aux ministres des Affaires étrangères des pays démocratiques d'Europe*, Comité Exécutif International, Paris, 9 mai 1949, ME-622, AHUE.

³ Copie d'une lettre de Lord Layton à M. Duncan Sandys diffusée à la demande de Lord Layton parmi les membres du Comité Exécutif International, 13 mai 1949, ME-622, AHUE.

⁴ Jean Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976, pp. 401-404.

surcroît de prestige auprès de ses pairs⁵. L'occasion lui en est accordée lorsque lui est confiée la rédaction d'un rapport sur la stratégie que le mouvement doit suivre pour l'année 1949. Ce rapport, intitulé « Thèses pour l'élaboration d'une politique de l'UEF »⁶, est présenté au Comité exécutif dès le 25 mars 1949 : il met en avant la nécessité d'une nouvelle ligne politique, « consciente du but à atteindre, capable d'apprécier la situation actuelle de l'Europe, fondée sur une tactique intelligente et sur une organisation adéquate »⁷. Le mot-clé est celui de « Pacte fédéral », dont l'objectif est d'entraîner tous les États vers la constitution d'un exécutif européen, se désolidarisant de manière très claire du combat mené par les autres mouvements européens : le Conseil de l'Europe est traité d'« ombre sans corps »⁸. Ainsi, certains fédéralistes n'hésitent pas à critiquer publiquement une institution qui semble, avant même d'être née, bien fragile. La stratégie n'est pourtant pas définitivement choisie, puisque le 17 juin, le Comité Central de l'UEF, sous la direction de Henri Brugmans, rédige une déclaration publique plus conciliante⁹, considérant que le statut du Conseil de l'Europe du 5 mai est « la première réalisation politique de l'idée européenne » conforme aux revendications du Congrès de La Haye, et reconnaît le travail et l'importance du *Mouvement européen*.

La première session de l'Assemblée consultative s'ouvre, à Strasbourg, le 10 août 1949, pour une période d'un mois. La plupart des participants se souviennent d'un jour d'allégresse¹⁰, où tout paraît possible. L'attente est très forte de la part de tous les européens, qui exercent même une pression « physique » auprès des députés, à l'image d'Henri Frenay, Président de l'UEF depuis 1948¹¹ : comme se le rappelle Henri Brugmans, autre figure du fédéralisme militant de l'époque, « les galeries à l'étage [du bâtiment où se tiennent ces discussions] servaient de tribunes pour les “observateurs” dont nous étions. Mais nous ne nous contentions pas d'observer. Chaque fois que nous le jugions utile, nous demandions à un huissier de passer un message à l'un de nos amis-députés »¹². En effet, les membres de l'UEF multiplient les contacts avec des parlementaires venant de différents horizons politiques : la députée MRP Germaine Peyroles, le sénateur radical Pierre de Felice, les députés Carlo Schmid, socialiste, Enzo Giacchero, démocrate-chrétien, Henry Hopkinson, conservateur et Harry Hynd, travailliste¹³, sont tous membres d'un des groupes fédéralistes adhérents à l'UEF. Cette « politique de couloirs » est tellement gênante aux yeux de certains parlementaires qu'un jour, le travailliste Hugh Dalton s'écrie en séance : « Des personnes étrangères à cette Maison essayent de nous influencer. C'est incompatible avec la dignité des élus ! »¹⁴. Est-ce le résultat des pressions exercées par les fédéralistes présents à Strasbourg ? Toujours est-il que les premières résolutions adoptées semblent aller dans leur sens. Des nombreuses discussions tenues durant cette première session du Conseil de l'Europe, on retient surtout l'amendement proposé par le travailliste britannique Ronald Mackay et le socialiste français André Philip, le 5 septembre, qui porte sur les structures institutionnelles. Cet amendement affirme que le « but du Conseil de l'Europe est la création d'une autorité politique

⁵ Bertrand Vayssière, « Le Manifeste de Ventotene (1941) : acte de naissance du fédéralisme européen », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, janvier 2005, n°217, pp. 69-76.

⁶ *Thèses pour l'élaboration d'une politique de l'UEF*, 25 mars 1949, UEF-90, AHUE.

⁷ *Ibid.*, p. 1.

⁸ *Ibid.*, p. 7.

⁹ *Bulletin de l'UEF* n°3, juin 1949, pp. 28-29, in Walter Lipgens, Wilfried Loth, *Documents*, T.4, pp. 81-82.

¹⁰ Voir en particulier Edouard Bonnefous, *L'Idée européenne et sa réalisation*, Paris, Éditions du Grand Siècle, 1950, p. 123 ; Paul-Henri Spaak, *Combats Inachevés*, Paris, Fayard, 1969, vol. 2, chap. 32 ; Jean-Pierre Gouzy, *Les Pionniers de l'Europe communautaire*, Lausanne, Centre de Recherches Européennes, 1968, p. 62.

¹¹ Robert Belot, *Henri Frenay. De la Résistance à l'Europe*, Paris, Seuil, 2003, p. 555.

¹² Henri Brugmans, *À travers le siècle*, Bruxelles, Presses Interuniversitaires Européennes, 1993, p. 277.

¹³ *Lettre de Henri Frenay aux correspondants parlementaires de l'UEF*, 30 juin 1950, UEF-135, AHUE.

¹⁴ Henri Brugmans, *op. cit.*, p. 277. Le travailliste Hugh Dalton s'était montré dès la Libération assez intransigent et peu ouvert aux idées européennes, quelles qu'elles soient. Voir Gérard Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959. La IV^e République aux sources de l'Europe communautaire*, Paris, Publications de La Sorbonne, 1996, p. 99 ou Elisabeth Du Réau, *L'idée d'Europe au XX^e siècle*, Bruxelles, Complexe, 1996, p. 183.

européenne ayant des fonctions limitées, mais des pouvoirs réels »¹⁵. Il est approuvé par un vote unanime (88 voix) et semble présager d'une structure fédérale pour l'avenir. Ce vote s'accompagne d'une recommandation relative aux Droits de l'homme (septembre 1949) qui répond aux vœux des nombreux partisans d'une construction européenne, recommandation qui sera d'ailleurs à la base de la « Convention européenne pour la protection des Droits de l'homme et des libertés fondamentales », signée par les gouvernements le 4 novembre 1950. Cependant, même si ces résultats semblent démontrer une réelle envie de discuter des structures politiques de l'Europe au sein de l'Assemblée, qui s'impose d'emblée comme un forum inédit, on peut être d'accord avec Paul-Henri Spaak, son premier président, pour dire que la solution fédéraliste ne fait pas forcément l'unanimité : d'après lui, trois tendances se dessinent dès le départ, avec les fédéralistes convaincus, minoritaires, les « prudents » qui envisagent une progression lente et balisée, et ceux qui ne souhaitent rien entreprendre d'irréversible sans se séparer des Britanniques (la majorité, dont Spaak fait partie)¹⁶. Les succès d'estime enregistrés dès la première session semblent cependant annoncer un avenir prometteur, ce qui explique que les premières réactions de l'UEF soient plutôt positives. Le combat pour le Conseil de l'Europe, dont les fédéralistes pourraient être les « inspireurs », est donc le moyen de tremper le caractère de tous ceux qui veulent l'Europe¹⁷.

Cela dit, certains observateurs se demandent si les fédéralistes ne sont pas en train de se laisser influencer par un contexte trompeur, dans lequel ils n'ont pas vraiment l'initiative. Pour le journal *Le Monde*, qui rend très largement compte, le 2 novembre 1949, de la nouvelle stratégie fédéraliste, l'erreur est tactique : « Mais l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe est-elle vraiment traversée, comme nous l'affirme M. Henri Frenay, d'un courant contraire à la timidité et contraire aussi à la stérilité des tâches uniquement techniques ? »¹⁸, en d'autres termes, une action passant par le canal du Conseil de l'Europe a-t-elle une chance d'aboutir ? Les fédéralistes espèrent encore en cette instance, tout en lui signifiant qu'elle n'a plus intérêt à décevoir leurs efforts, comme le prouve une lettre-type envoyée par Henri Frenay, le 28 juillet 1950, à l'ensemble des délégués du Conseil de l'Europe, à la veille de l'ouverture de leur deuxième session¹⁹. Le registre de l'urgence, légitimé par l'éclatement de la guerre de Corée, autorise un ton dramatique, dont Frenay se sert pour faire pression sur chaque député individuellement²⁰. La confiance affichée en la bonne volonté de l'opinion européenne s'appuie sur les résultats de sondages, en particulier l'enquête Éric Stern commandée par le Mouvement européen entre janvier et juin 1950 et effectué auprès de 23.000 personnes en Europe occidentale²¹. Les résultats sont très favorables à l'union européenne, dans chacun des pays. Se battre pour l'Europe revient donc à s'approprier l'ensemble de ces bonnes volontés et à démontrer le retard des États en la matière. C'est ce que l'UEF veut s'employer à prouver aux députés du Conseil de l'Europe.

¹⁵ Cette phrase, qui va devenir le slogan du Conseil de l'Europe, est essentiellement l'œuvre de Ronald Mackay, élaborée à la suite de nombreuses entrevues avec différents parlementaires fédéralistes, notamment le sénateur Pierre de Felice : Richard Mayne et John Pinder, *Federal Union: the Pioneers*, London, Macmillan, 1990, p. 103.

¹⁶ Paul-Henri Spaak, *op. cit.*, vol. 2, p. 33.

¹⁷ *Lettre de Henri Frenay à Duncan Sandys*, Paris, 20 septembre 1949, annexe n°3 du compte-rendu du Comité Central de l'UEF du 24-26 septembre 1949, p. 2, UEF-204, AHUE.

¹⁸ « L'UEF propose à l'Assemblée de Strasbourg un Pacte fédéral de l'Occident », *Le Monde*, 2 novembre 1949.

¹⁹ *Lettre aux parlementaires délégués à Strasbourg*, 28 juillet 1950, UEF-204, AHUE. Même si la lettre est signée Henri Frenay, vice-président du Mouvement Européen, il commence celle-ci par « c'est au nom de l'Union Européenne des Fédéralistes que je m'adresse à vous... », p. 1.

²⁰ *Ibid.*, p. 1.

²¹ Mouvement européen, *Sondage de l'opinion publique sur la question de l'Union européenne*, WL-199, AHUE ; Guglielmo Usellini, *A propos du sondage Stern sur la question de l'Union européenne*, 4 p., 15 mai 1950, WL-199, AHUE.

La pression mise sur les parlementaires du Conseil de l'Europe : le Conseil européen de Vigilance.

André Voisin, président de *Fédération*, l'une des organisations membres de l'UEF, écrit, en août 1950 : « J'ai eu des nouvelles de Strasbourg de manière régulière. C'est quasi nul. Il faut absolument que l'Union européenne des fédéralistes (UEF) entreprenne une action énergique *en dehors des institutions officielles* dès la fin septembre si nous voulons sauver l'idée européenne »²². Pour donner plus d'ampleur à leurs revendications, les fédéralistes décident alors d'organiser à Strasbourg, dans l'optique de la deuxième session du Conseil de l'Europe, une assemblée composée de militants, d'hommes politiques et de représentants des « forces vives » européennes à quelques pas de l'Assemblée officielle du Conseil de l'Europe. Ils donnent à leur assemblée officieuse le nom de « Conseil européen de vigilance » ou « Conseil des peuples d'Europe », avec pour objectif de placer les parlementaires siégeant au sein de l'Assemblée consultative devant leurs responsabilités.

Le Conseil européen de vigilance (CEV), comme l'indique l'appellation choisie, doit représenter l'avant-garde des Européens : il a pour but de susciter un courant favorable à la convocation d'une Constituante et à la rédaction d'un Pacte fédéral, ouvert aux seuls États prêts à l'accepter ; il tente également de faire accepter le principe de la majorité simple au sein du Conseil des ministres, amené lui-même à devenir « Assemblée des États », constitué non plus de ministres des Affaires étrangères mais de « ministres des Affaires européennes ». Le but est de démontrer le côté populaire de cette initiative, soucieuse de la forme démocratique que doit prendre l'Europe alors en chantier : comme l'explique Me Georges Izard (UEF), « Le CEV siègera à Strasbourg en même temps que le Conseil européen. Par sa présence, par le témoignage de ses débats, il entend être la revendication visible de l'Europe qui veut naître tout de suite. Cette assemblée ne peut tirer son prestige que de l'appui de larges masses »²³.

Une première réunion de cette instance se tient à la salle de l'Orangerie à Strasbourg, du 21 au 24 septembre 1950, entre des représentants fédéralistes et des membres d'autres organisations européistes, à l'initiative de l'UEF : les « parrains » du CEV, Henri Frenay, André Voisin, André Philip (Mouvement socialiste pour les États-Unis de l'Europe) et Robert Bichet (Nouvelles équipes internationales), réunis dans un « Comité international d'organisation du Conseil européen de vigilance », que préside Henri Frenay, signent ainsi, le 2 octobre, un appel pour l'unité de l'Europe et la constitution d'un gouvernement et d'un Parlement fédéraux²⁴. Ils sont soutenus dans leur entreprise par des journaux tels que *Combat*, *Franc-Tireur* et *Le Figaro*²⁵. Le précédent du Plan Schuman a démontré que tous les États européens ne sont pas prêts à se lancer dans l'aventure et qu'une action déclenchée dans les seuls pays a priori favorables (surtout la France, l'Italie et la RFA) serait beaucoup plus efficace²⁶, permettant d'éviter les tergiversations qui gênent le Conseil de l'Europe. Ce faisant, Frenay envisage la tentative du CEV comme un dernier recours : si le Conseil de l'Europe restait sourd à l'appel du CEV, cela signifierait l'impuissance de cette institution à faire avancer la construction européenne et il faudrait choisir d'autres solutions.

²² Lettre d'André Voisin à Henri Brugmans, 28 août 1950, Papiers personnels de M. Alexandre Marc, Vence.

²³ Cité dans Alain Greilsammer, *Les mouvements fédéralistes en France de 1945 à 1974*, Paris, Presses d'Europe, 1975, p. 63.

²⁴ André Voisin, « Comment est née l'idée du Conseil européen de vigilance », *Courrier de l'Europe*, n°10, octobre 1950.

²⁵ André Voisin, *Schéma du rapport sur le Conseil européen de Vigilance devant être présenté au Congrès international de 1950 de l'Union Européenne des Fédéralistes*, p.4, UEF-204, AHUE. Le rédacteur en chef de *Franc-Tireur*, Georges Altman, et le directeur du *Figaro*, Pierre Brisson, font partie de la délégation française membre du Conseil européen de Vigilance. On peut y ajouter le directeur des *Cahiers du Monde Nouveau*, le R.P. Chaillot, et le directeur de *Réforme*, Paul Finet.

²⁶ Lettre d'Altiero Spinelli à Henri Frenay, 19 septembre 1950, UEF-13, AHUE. L'auteur précise cependant qu'un organe fédéraliste plus homogène en France serait nécessaire.

Le Comité international d'organisation du Conseil européen de vigilance semble concrétiser le rêve de « cartel progressiste » propre au mouvement européiste, formulé pendant les débats du Congrès de La Haye pour s'opposer à la vision unioniste d'un homme comme Churchill, jugé trop conservateur. L'UEF garde cependant la haute main, comme le montre l'élection d'Henri Frenay comme Président de ce Comité d'organisation. Le CEV lui-même doit achever son travail le 20 novembre 1950, avec des délégués qui, d'ici là, auront dû « dans toute la mesure du possible [être] investis de la confiance des peuples qu'ils représentent » (referenda, signatures individuelles et collectives, manifestations, etc...). Ainsi constitué, « le CEV est une expression qualifiée de l'opinion publique européenne. Il n'a à l'égard de l'Assemblée aucun caractère de concurrence. Il se réserve d'agir à Strasbourg selon les circonstances sans exclure des actions de caractère révolutionnaire »²⁷. On peut noter que les délégations les plus prestigieuses au CEV sont l'italienne (deux sénateurs, trois députés, trois secrétaires généraux de partis politiques, deux présidents de syndicats) et la française : celle-ci est composée de huit parlementaires, trois sénateurs (parmi ces parlementaires, le député Jacques Chaban-Delmas et le sénateur Michel Debré, futurs ennemis déclarés du Fédéralisme²⁸), plusieurs enseignants (Daniel Villey, René Courtin), des acteurs économiques et syndicaux (Georges Villiers, Jacques Tessier) et, tout simplement, des fédéralistes convaincus (Henri Frenay, Claude-Marcel Hytte)²⁹. Les membres du CEV sont au nombre de 205, dont 56 Italiens, 43 Allemands, 40 Français, 14 Belges, huit Sarrois, sept Luxembourgeois, six Grecs, cinq Britanniques, quatre Irlandais et trois Espagnols. Parmi les délégations représentées, on peut également compter celles qui sont chargées de parler au nom des pays de l'Est, avec quatre Baltes, quatre Roumains, trois Bulgares, trois Yougoslaves, deux Hongrois, deux Tchécoslovaques et un Polonais³⁰. Le nombre de parlementaires ne dépasse cependant pas 30 sur les 205 membres du CEV (dont 13 sont français ou italiens), ce qui constitue une indéniable faiblesse.

Le Manifeste du CEV, rédigé le 30 septembre 1950 par le Comité international d'organisation, parle de la déception générale face aux maigres résultats de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et de la nécessité de parvenir au plus vite à constituer un ensemble occidental apte à se défendre. L'appel à l'opinion se nourrit des peurs ambiantes relatives à la guerre de Corée et insiste sur l'existence d'un destin commun de peuples menacés par le même ennemi³¹. Cette thématique se retrouve d'ailleurs dans le second appel rédigé par le CEV, un mois plus tard (28 octobre 1950)³². Dans le but de « mettre les parlementaires face à leurs responsabilités »³³, l'appel à une Constituante européenne est porté par une délégation de membres du CEV au Président de l'Assemblée consultative, Paul-Henri Spaak, qui lui fait un accueil plutôt froid³⁴. Cet appel ne fait effectivement pas allusion au Conseil de l'Europe de manière explicite, préférant mentionner la convocation d'une « Assemblée constituante européenne chargée de l'élaboration d'un projet de

²⁷ André Voisin, *Schéma...*, p. 3.

²⁸ Michel Debré avait rédigé avec Emmanuel Monick *Demain la Paix* (Paris, Plon, 1945), où il écrivait, entre autres : « Nos descendants associeront sans doute la notion de souveraineté nationale à une phase encore à demi-sauvage de la vie des nations [...]. Dorénavant, les nations doivent, pour vivre, abandonner une part de leur souveraineté [...]. Les nations ne sont plus souveraines, telle est, il faut l'accepter, la marque du temps » (p. 10 et suiv.).

²⁹ *Comité International d'Organisation du Conseil Européen de Vigilance, Document Général n°1*, 6 octobre 1950, 6 p., UEF-204, AHUE.

³⁰ *Liste des délégués au Conseil Européen de Vigilance établie à la date du 1er novembre 1950*, 4 p., UEF-204, AHUE.

³¹ *Manifeste des délégués du Conseil Européen de Vigilance aux Français*, 30 septembre 1950, p.1, UEF-204, AHUE (voir document 25, p. 701).

³² *Manifeste des délégués au Conseil européen de Vigilance*, 28 octobre 1950, p. 1, UEF-204, AHUE. On trouve dans les archives de Florence quelques messages de soutien et pétitions envoyés par certaines personnes (instituteurs, inspecteurs de la SNCF) aux membres du Conseil Européen de Vigilance, UEF-8, UEF-11, AHUE, ce qui prouve que l'action de ce dernier n'était pas totalement inconnue du grand public.

³³ Henri Brugmans, *L'idée européenne, 1920-1970*, Bruges, De Tempel, 1970, p. 147.

³⁴ Altiero Spinelli, *Storia e prospettive del Movimento Federalista europeo*, pp. 169-170.

Pacte d'Union fédérale ». On remarque en passant que le Plan Schuman a, malgré certaines réticences, soulevé de nombreux espoirs, puisque le texte en appelle « particulièrement à la France, qui a su prendre dans le passé, et encore récemment, des initiatives hardies », allusion sur ce dernier point au Plan Pleven³⁵. En fait, le texte laisse peu de marges au Conseil de l'Europe, dont le CEV ne peut plus ignorer les faiblesses : cette impression s'est imposée au sein même des débats, surtout après la déclaration du Secrétaire d'État britannique aux Affaires étrangères, Ernest Davies, le 13 novembre 1950, selon qui le gouvernement anglais n'acceptera aucune modification du statut du Conseil de l'Europe³⁶. La campagne s'achève ainsi sans grand espoir, malgré une dernière manifestation symbolique de 5000 jeunes des Jeunesses européennes fédéralistes, le 24 novembre³⁷, devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Ce dernier ne s'est engagé sur rien, contrairement aux attentes du CEV...

Les suites du Conseil Européen de Vigilance.

Le Conseil européen de vigilance avait lancé un appel « afin que les États démocratiques de l'Europe, disposés à accepter le principe d'une limitation de leur souveraineté -certains d'entre eux d'ailleurs, l'ayant expressément prévu dans leur Constitution- s'engagent à signer sans tarder un traité international convoquant, dans les plus brefs délais, une Assemblée constituante européenne chargée de l'élaboration d'un projet de Pacte d'union fédérale »³⁸. Dans cette optique, l'appel précise que les membres du CEV vont susciter une prochaine conférence où ils présenteront un projet de constitution européenne qui sera soumis aux États.

La conférence prévue par le Conseil européen de vigilance se réunit à Lugano, du 18 au 20 avril 1951, avec 60 personnalités représentant 11 pays. L'UEF publie les travaux de cette conférence relatifs à la convocation de l'Assemblée constituante européenne et les envoie, en mai 1951, « à tous les députés et sénateurs européens avec un appel qui leur demande de s'engager à adopter la méthode d'action politique établie par la Conférence »³⁹. Cette réunion de Lugano a été précédée d'un travail de sappe de grande intensité : jamais les membres de l'UEF n'ont autant sollicité les différents décideurs politiques. Le plus efficace en la matière est, encore une fois, Altiero Spinelli, qui envoie régulièrement des memoranda au plus haut niveau⁴⁰. Quant au texte élaboré à Lugano, il est expédié à près de 4.000 parlementaires, dont 601 vont le signer : 181 Français (107 députés et 74 sénateurs), 201 Italiens (124 députés et 77 sénateurs), 38 Belges (16 députés et 22 sénateurs), 96 Allemands, 35 Luxembourgeois, et 50 Sarrois (les députés hollandais ne peuvent signer d'engagement politique). Un communiqué à la presse est envoyé par l'UEF le 29 mai 1951, officialisant l'initiative des fédéralistes pour l'Assemblée constituante fédérale européenne⁴¹. Le précédent de la CECA devient récurrent dans les discours fédéralistes, qui épousent sa logique interne, respectent ses contours (l'Europe des Six) : on vante la méthode Monnet, on voit dans la France cette inspiratrice qui manquait tant jusqu'ici, on se plaît à croire en d'autres formules juridiques originales permettant de relancer la mécanique européenne. Les fédéralistes s'engouffrent ainsi dans la brèche, voyant une continuité logique entre le projet de CECA et celui d'une unité plus large et plus politique : ce n'est pas un hasard s'ils attendent le jour de la signature à Paris du Traité CECA (18 avril 1951) pour faire connaître leur projet de Constituante

³⁵ *Conseil des Peuples d'Europe, Strasbourg*, 21-24 novembre 1950, UEF-204, AHUE.

³⁶ Jean-Pierre Gouzy, *op. cit.*, p. 69.

³⁷ « 5000 giovani a comizio davanti alla Maison d'Europe », *Europa Federata*, III, 1er décembre 1950, n°36, p. 6.

³⁸ *Parlementaires de l'Europe libre, demandez à vos Gouvernements la convocation de l'Assemblée Constituante Fédérale Européenne*, document de l'UEF, mai 1951, p. 1, UEF-204, AHUE.

³⁹ *Parlementaires...*, p. 1.

⁴⁰ On peut par exemple signaler l'envoi d'un mémorandum assez ambitieux à Alcide de Gasperi le 5 février 1951, UEF-97, AHUE. Le même mémorandum est envoyé un peu plus tard à René Pleven.

⁴¹ *Communiqué à la presse de l'UEF*, 29 mai 1951, UEF-96, AHUE.

européenne. L'heure est aux choix extrêmes, au militantisme actif, et non plus à la solidification doctrinale d'un Fédéralisme que l'on pense d'ores et déjà assez mûr pour le combat⁴².

L'année 1951 correspond donc à un changement de tactique de la part de l'UEF : il n'est plus question d'avoir recours au Conseil de l'Europe. L'idée d'une Assemblée constituante reste de mise, mais en dehors du cadre de l'assemblée strasbourgeoise⁴³. C'est encore Altiero Spinelli qui a emporté l'adhésion, lorsqu'il envisageait une première union entre les seuls États favorables à une Constitution européenne. L'Italien s'appuie sur un contexte qui semble favorable à ses propositions : la défection britannique, la timidité du Mouvement européen, les débats sur une Communauté européenne de défense lancés par la récente proposition Pleven créent un contexte très favorable à la discussion d'un thème jusque-là peu connu du grand public. L'UEF peut maintenant se considérer comme le fer de lance d'un combat européen qui a changé de nature et dans lequel le terme de supranationalité n'a jamais été autant évoqué.

Mais si l'UEF est portée par un tel courant, elle le doit surtout à un contexte international extrêmement tendu. Jamais la Guerre froide n'a été aussi intense, jamais le sentiment d'urgence, ressenti par un Occident apeuré, ne s'est autant confondu avec l'idéal d'une Europe unie. Car le discours fédéraliste s'accorde ouvertement aux péripéties des relations Est/Ouest, faisant de l'unité européenne non plus un espoir, mais un refuge. Il y a une certaine continuité entre cet état de fait et celui de la période précédente, la mauvaise conscience en moins, ce qui traduit l'évolution d'un groupe qui ne se préoccupe plus d'éthique, mais d'efficacité. Ainsi, le projet de Constituante européenne, s'il venait à aboutir, représenterait la fin d'un processus à partir duquel pourrait se mettre en place cette « société fédérale » inédite, suivant les préceptes que Spinelli avait formulés pendant la Seconde Guerre mondiale à Ventotene... De fait, tout semble aller dans le sens de la vision la plus radicale du fédéralisme, celle d'une construction supranationale, vers laquelle paraît mener la proposition de CED, en attendant celle d'un de Gasperi, à la fin de l'année 1951, de réfléchir à une véritable formule politique pour l'Europe en construction, et qui lance le débat autour de la « Communauté politique européenne ». L'action du CEV a ainsi échoué, mais cet échec n'inquiète pour l'instant personne dans le camp des fédéralistes. Ces derniers profitent de l'occasion pour se détourner de la voie parlementaire, jugée sans avenir, et se lancer dans une « fuite en avant » que rien ne semble pouvoir contrecarrer.

⁴² Henri Brugmans, *A travers*, p. 285.

⁴³ Altiero Spinelli, « Bilancio dell'Assemblea », *Europa Federata*, III, n°36, 1er décembre 1950, p. 11.